

## Stellungnahme

---

# Legislaturplanung des Bundes 2015-2019

## Konsultation zu den prioritären Stossrichtungen und Massnahmen

### Plenarversammlung der KdK vom 25. September 2015

---

## 1. Grundsätzliche Bemerkungen

- 1 Die Kantone begrüssen es, auch diesmal wieder in die Vorbereitung der Legislaturplanung des Bundes 2015-2019 einbezogen zu werden. Sie sind gerne bereit, in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit dem Bund die Herausforderungen der Zukunft anzugehen. In diesem Sinne erachten die Kantone den frühzeitigen Einbezug als wertvoll und danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.
- 2 In ihrer ersten Eingabe vom 5. Februar 2015 hat die KdK gestützt auf eine interne Konsultation der Direktorenkonferenzen die Erwartungen und Vorstellungen zur strategischen Ausrichtung der Legislaturplanung des Bundes 2015-2019 aus kantonaler Sicht ausführlich dargelegt. Leider mussten die Kantone feststellen, dass der Bundesrat zentrale Anliegen der Kantone in seinen strategischen Vorgaben nicht berücksichtigt hat. So wird etwa eine Zielsetzung zur Erhaltung bzw. Weiterentwicklung der schweizerischen Institutionen und insbesondere zur Stärkung des Föderalismus vermisst. Nicht berücksichtigt wurden auch die Ausführungen zur Wahrung der Eigenständigkeit und Handlungsfähigkeit der Kantone im Bundesstaat sowie zur Finanzierbarkeit der Staatstätigkeit *auch* auf kantonaler Ebene (siehe Ziel 1).
- 3 Die Kantone fordern den Bundesrat auf, im Rahmen der Legislaturplanung 2015–2019 darauf zu achten, dass die geplanten gesetzgeberischen Massnahmen keine Eingriffe in die kantonalen Kompetenzen zur Folge haben. Der Bund hat darauf zu achten, dass die Verfassungsgrundsätze wie u.a. die Prinzipien der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz gewahrt bleiben. Er darf nur dort Massnahmen ergreifen, wo ihn die Verfassung dazu ermächtigt. Gewisse Skepsis herrscht bei den Kantonen auch in Bezug auf Instrumente wie „nationale Strategien“ und „Masterpläne“. Diese sollten nicht dazu führen, dass der Bund Vorgaben macht in Bereichen, in denen er über keine ausreichende rechtliche Grundlage verfügt. Von einer weiteren Zentralisierung der Entscheidkompetenzen von den Kantonen hin zum Bund ist abzusehen.
- 4 Grundsätzlich stellen die Kantone fest, dass sie bei der Umsetzung von Bundesrecht immer wieder unverhältnismässig hohe administrative und finanzielle Lasten zu tragen haben. In einem föderalen Staat muss ein Grundvertrauen zwischen den staatlichen Ebenen bestehen, wobei unterschiedliche kantonale Lösungen generell nichts Schlechtes, sondern ein Spiegelbild der Vielfalt unseres Landes sind. Ist

das gegenseitige Vertrauen nicht gegeben, führt dies oft zu einer Fülle von Vorschriften und Kontrollen, die von den Kantonen bisweilen als schikanös empfunden werden. Die Kantone fordern stattdessen grössere Gestaltungsspielräume: Sowohl der Bund als auch die Kantone sollen sich für klare Aufgabenzuweisungen einsetzen. Bei Verbundaufgaben ist eine Fokussierung auf gemeinsame strategische Ziele anzustreben, ohne dabei in operative Details zu gehen. Als Beispiel können die Agglomerationsprogramme genannt werden, die aufgrund der übertriebenen Vorgaben des Bundes und entsprechendem administrativen Aufwand bei den Kantonen Gefahr laufen, ihren Innovationscharakter und ihre Dynamik zu verlieren (siehe RZ 59).

- 5 Die Verfassung gewährt den Kantonen das Recht, an der Willensbildung des Bundes mitzuwirken. Beim Einbezug der Kantone besteht jedoch nach wie vor Verbesserungspotenzial. Namentlich sind die Vernehmlassungsfristen oft zu kurz, so dass die Erarbeitung einer konsolidierten Stellungnahme der Kantone kaum möglich ist. Umsetzungsfragen werden in der Erarbeitung und parlamentarischen Beratung von Vorlagen zudem zu wenig berücksichtigt. Der Einbezug der Kantone in die Erarbeitung von Vorentwürfen erfolgt oft zu spät, was eine materielle Mitwirkung verhindert. Die Kantone fordern deshalb einen frühzeitigen Einbezug der Kantone in das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene. In diesem Zusammenhang wird auf die Folgearbeiten zum Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund – Kantone vom 13. Februar 2012 „Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone“ verwiesen, die von Bund und Kantonen gemeinsam vorangetrieben werden.

## 2. Bemerkungen zu den einzelnen Leitlinien und Zielen

### Leitlinie 1: Die Schweiz sichert ihren Wohlstand nachhaltig.

#### 2.1. Ziel 1: Der Bund hält seinen Haushalt im Gleichgewicht und garantiert effiziente staatliche Leistungen.

- 6 Eine umsichtige Finanzpolitik des Bundes und ein gesunder Bundeshaushalt sind auch im Interesse der Kantone. Ziel 1 lässt jedoch den föderalen Ansatz vermissen und greift zu kurz. In ihrer ersten Eingabe haben die Kantone darauf hingewiesen, dass der Finanzierbarkeit der Staatstätigkeit vor dem Hintergrund der aktuellen finanzpolitischen Herausforderungen grösste Bedeutung zukommt. Die öffentlichen Finanzen müssen auf allen Staatsebenen gesund gehalten werden, sollen Defizite nicht einfach auf tiefere Staatsebenen verlagert werden. Der Bund kann nur zusammen mit den Kantonen und Gemeinden effiziente staatliche Leistungen garantieren.
- 7 Gemäss Art. 47 BV ist die Eigenständigkeit der Kantone zu wahren. Das heisst nicht zuletzt, dass der Bund den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen belässt und dazu beiträgt, dass sie über die notwendigen finanziellen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen (Art. 47 Abs. 2 BV). Der Handlungsspielraum der Kantone wird jedoch zunehmend eingeschränkt. Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz wird dadurch ausgehöhlt.

- 8 Die Überwälzung von direkten und indirekten Lasten auf die Kantone setzen sich fort, dies hat das Föderalismusmonitoring 2014 der ch Stiftung erneut gezeigt. Eine Sanierung der Bundesfinanzen darf nicht zulasten der Kantone und Gemeinden gehen. Falls der Bund zur Einhaltung der Schuldenbremse Kompensationsmassnahmen ergreifen muss, hat er diese NFA-konform in seinem eigenen Verantwortungsbereich zu finden.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 9 Dem **Nationalen Finanzausgleich (NFA)** kommt für den Zusammenhalt im föderalistischen Staatssystem eine überragende Bedeutung zu. Das System hat sich insgesamt bewährt. Es ist deshalb alles zu unternehmen, um seinen Fortbestand nicht zu gefährden. Die periodische Überprüfung der Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen gemäss Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) ermöglicht es, den Finanzausgleich kontinuierlich weiterzuentwickeln und an Veränderungen im Finanzgefüge zwischen Bund und Kantonen anzupassen.
- 10 Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass im Hinblick auf die Festlegung der Grundbeiträge der Ausgleichsgefässe für die Periode 2020-2023 Korrekturen vorzunehmen sind, um die Solidarität zwischen den Kantonen und die Akzeptanz des Finanzausgleichs auch in Zukunft zu sichern. Die Kantone sprechen sich deshalb dafür aus, im Rahmen des **dritten Wirksamkeitsberichts** 1) die Festlegung des Verhältnisses horizontaler und vertikaler Ressourcenausgleich – aufgrund der Erkenntnisse aus dem Wirksamkeitsbericht – zusammen mit einem Anreizsystem für ressourcenschwache Kantone weitergehend zu prüfen; 2) die Bindung des Abschöpfungssatzes an das Ressourcenpotenzial weitergehend zu prüfen und zu einem kohärenten Gesamtsystem weiterzuentwickeln; sowie 3) die Möglichkeiten einer „Entpolitisierung“ der Dotation des Ressourcenausgleichs zu prüfen. Die Kantone müssen in diesem Prozess eine zentrale Rolle spielen. Sie sehen deshalb die Einsetzung einer politischen Arbeitsgruppe vor, die Vorschläge zuhanden der Kantonsregierungen im Hinblick auf den dritten Wirksamkeitsbericht entwickelt.
- 11 Zudem fordern die Kantone im Hinblick auf den dritten Wirksamkeitsbericht eine Erhöhung der finanziellen Leistungen des Bundes für den **soziodemografischen Lastenausgleich (SLA)**, unter gleichzeitiger Beibehaltung der Dotation des geografisch-topografischen Lastenausgleichs (GLA). Damit kann die Tatsache, dass die soziodemografischen Lasten derzeit ungenügend abgegolten werden, gemindert werden. Die Kantone halten zudem fest, dass die frei werdenden Bundesbeiträge an den **Härteausgleich** gemäss der Verständigungslösung vom 9. November 2010 kantonalen Interessen entsprechend eingesetzt werden, sofern sie nicht für die Anpassungen im Rahmen der USR III benötigt werden.
- 12 Zwischen Bund und Kantonen bestehen nach wie vor enge finanzielle Verflechtungen. Im „Monitoringbericht Föderalismus 2011-2013“ der ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit schlagen die Kantone deshalb vor, eine grundlegende **Überprüfung der Aufgabenteilung** bzw. der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen vorzunehmen. Eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nach den Grundsätzen der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz ist eine wesentliche Massnahme für eine bedarfsgerechte und effiziente Erfüllung von Staatsaufgaben. Die Kantone begrüssen deshalb die Annahme der Motion 13.3363 „Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen“. Die Überprüfung

der Aufgabenteilung Bund – Kantone sollte sich jedoch nicht nur auf die Verbundaufgaben beschränken, sondern das gesamte Aufgabenspektrum umfassen. Dabei soll auch die Verteilung der Einnahmen zwischen Bund und Kantonen vertieft analysiert werden. Weiter wäre nicht nur die Finanzierung ins Visier zu nehmen, sondern auch die Unterschiede bei der Ausgabendynamik zwischen den Aufgaben des Bundes und der Kantone zu berücksichtigen (z.B. aufgrund der demografischen Entwicklung). In diesem Sinne sind die Kantone bereit, die entsprechenden Arbeiten des Bundes mitzutragen und schlagen vor, zu diesem Zweck eine gemeinsame Projektorganisation einzusetzen.

- 13 Beim angekündigten neuen **Konsolidierungsprogramm 2017-2019 des Bundes** sind ausgabenseitige Massnahmen, die zu Kostenüberwälzungen auf die Kantone führen, abzulehnen bzw. haushaltsneutral auszugestalten. Die Kantone erwarten vom Bund insbesondere, dass er im Bereich der Verbundaufgaben seinen Finanzierungspflichten vollends nachkommt. Den Kantonen ist ein neues Sparprogramm mit ausreichender Frist zur Konsultation zu unterbreiten.
- 14 Im bereits erwähnten „Monitoringbericht Föderalismus 2011-2013“ stellen die Kantone fest, dass die steigenden Vollzugsvorgaben des Bundes zunehmend finanzielle und personelle Ressourcen der Kantone beanspruchen mit der Folge, dass diese ihre eigenen Zuständigkeitsbereiche vernachlässigen müssen. Dies spricht für eine grundlegende **Überprüfung der Finanzierung des Vollzugs von Bundesrecht durch die Kantone**. Die Vollzugskosten sind in der politischen Diskussion stärker zu thematisieren. Insbesondere bei neuem Bundesrecht ist genau zu prüfen, mit welchen Folgekosten bei der Umsetzung zu rechnen ist. Belastet eine Vollzugsaufgabe die Kantone übermässig, ist eine entsprechende Abgeltung durch den Bund vorzusehen. Der Bund sollte sich grundsätzlich zurückhalten, den Kantonen quantitative sowie qualitative Vorgaben für die Umsetzung zu machen. Vielmehr sollte es den Kantonen überlassen sein, den konkreten Verhältnissen vor Ort Rechnung zu tragen und die Aufgabenerfüllung nach den kantonalen sowie den Bedürfnissen der Gemeinden umzusetzen.

## 2.2. Ziel 2: Die Schweiz sorgt für bestmögliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen im Inland und unterstützt so ihre Wettbewerbsfähigkeit.

- 15 Die nächsten vier Jahre werden für die Schweizer Wirtschaft grössere Herausforderungen beinhalten. So stellt die aktuelle Währungssituation unmittelbar die Exportindustrie und den Tourismus vor grosse Herausforderungen. Die Konjunktur könnte abflachen und die Beschäftigungslage im Schweizer Arbeitsmarkt dementsprechend angespannter werden. Erschwerend hinzu kommt die Unsicherheit bezüglich der Umsetzung der neuen Zuwanderungsregelungen und der grossen Projekte im Bereich der Unternehmensbesteuerung (USR III). Diese (oft auch gefühlte) Unsicherheit wirkt sich negativ auf die Standortförderung der Schweiz aus, was unter anderem rückläufige Ansiedlungszahlen seit mehr als fünf Jahren bezeugen. Der flexible Arbeitsmarkt steht aufgrund der Bestrebung, immer mehr Regulierungen einzuführen, ebenfalls unter ständigem Druck.
- 16 Dieser Situation ist grundsätzlich nicht mit mehr Staatseingriff zu begegnen, sondern mit einem klugen Einsatz der vorhandenen Instrumente der Standortförderung und Wirtschaftspolitik der Schweiz. Für

die kommende Legislaturperiode ist somit kein unmittelbarer gesetzgeberischer Handlungsbedarf absehbar. Dies gilt sowohl für den Bund als auch für die Kantone. Es geht vielmehr um eine möglichst wirksame Umsetzung der geltenden Ordnung und Programme sowie um einen möglichst geringen Ausbau der Regulierungen z.B. über eine Optimierung der vorhandenen Prozesse (so etwa bei den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit oder bei der Regelung von Schwarzarbeit). Auf Eingriffe in die herrschende liberale Wirtschaftsordnung ist generell zu verzichten.

- 17 Die Verflechtungen zwischen ländlichen und urbanen Räumen und die gegenseitigen Abhängigkeiten sind in der Schweiz sehr ausgeprägt. Stadt und Land müssen sich deshalb auf gleicher Augenhöhe begegnen und eine partnerschaftliche Zusammenarbeit anstreben. Zentral sind dabei der Abbau des Konkurrenzdenkens zwischen urbanen und ländlichen Räumen sowie der Etablierung einer lösungsorientierten Zusammenarbeit. Längerfristig ist eine integrierte Regionenpolitik anzustreben, die sowohl auf die Stärken und Bedürfnisse der urbanen als auch auf jene der ländlichen Räume eingeht und die Wechselwirkungen zwischen diesen Räumen einbezieht. Auf dieser Grundlage wären partnerschaftlich konsistente Entwicklungsstrategien zu entwickeln, im Sinne einer multipolaren, ausgewogenen und komplementären Entwicklung.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 18 Die Schweiz braucht eine international akzeptierte, kompetitive Unternehmenssteuer, wobei gleichzeitig sichergestellt werden muss, dass ausreichende Einnahmen für den Bund, die Kantone und die Gemeinden zur Finanzierung ihrer staatlichen Tätigkeiten zur Verfügung stehen. Die steuerliche Attraktivität des Unternehmensstandorts Schweiz ist deshalb im Rahmen der **Unternehmenssteuerreform (USR) III** rasch weiterzuentwickeln. Von ihrem Erfolg hängt die Attraktivität des Schweizer Wirtschaftsstandorts ab. Zahlreiche Arbeitsplätze und umfangreiche Investitionen stehen auf dem Spiel. Die USR III muss sich dabei hauptsächlich auf steuerpolitische Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Wirtschaftsstandorts unter Berücksichtigung der internationalen Akzeptanz und der finanziellen Ergiebigkeit der Gewinnsteuern konzentrieren. Im Übrigen wird auf die Stellungnahme der KdK vom 19. Dezember 2014 sowie die Stellungnahme der FDK vom 12. November 2014 verwiesen.
- 19 Die Kantonsregierungen verlangen, dass der Bund den Grossteil der finanzpolitischen Folgen der USR III trägt. Der Betrag der **vertikalen Ausgleichsmassnahmen** muss das Verhältnis der Gewinneinnahmen von Bund und Kantonen berücksichtigen, das 60 zu 40 Prozent beträgt. Die Kantone fordern deshalb die Erhöhung des Kantonsanteils an den direkten Bundessteuern von 17% auf mindestens 21,2% statt der vom Bundesrat vorgeschlagenen 20,5%. Die ausgabenseitigen Massnahmen zur Gegenfinanzierung auf Bundesebene dürfen zudem nicht zu einer Lastenabwälzung auf die Kantone führen. Die Kantone werden diese Forderungen in der laufenden parlamentarischen Beratung nochmals mit Nachdruck einbringen.
- 20 Die Kantone weisen darauf hin, dass die **Umsetzung der USR III** bei den kantonalen Vollzugsbehörden, namentlich den kantonalen Steuerverwaltungen, einen enormen Ausbau des Fachwissens und der personellen Kapazitäten erfordert. Wird die USR III gemäss Botschaft des Bundesrates umgesetzt, so liegt der Schwerpunkt der politischen und finanziellen Risiken ganz eindeutig auf Seiten der Kantone,

die allgemeine Gewinnsteuersenkungen finanziell verkraften und politisch durchsetzen müssen sowie den kantonsinternen Ausgleich mit den Gemeinden noch finden müssen. Föderalistische Lösungsansätze und flexible Massnahmen werden die Umsetzung der USR III für die Kantone erleichtern.

- 21** Die Auswirkungen der USR III erfordern eine Anpassung der **Berechnung des Ressourcenpotenzials**. Die Abschaffung der kantonalen Steuerstatus hat zur Folge, dass die Gewinne juristischer Personen mit kantonalem Steuerstatus nicht mehr mithilfe von Beta-Faktoren an das Ressourcenpotenzial angerechnet und somit geringer gewichtet werden können. Die steuerliche Ausschöpfbarkeit der Unternehmensgewinne gemäss der USR III erfordert die Einführung von zwei Gewichtungsfaktoren für die Gewinne juristischer Personen (Zeta-Faktoren), wobei für diese Zeta-Faktoren Untergrenzen vorzusehen sind.
- 22** Die Kantone können die **Botschaft zur Standortförderung des Bundes 2016 bis 2019** mit den Geschäften Standortpromotion, Neue Regional- und Tourismuspolitik wie vom Bundesrat vorgelegt unterstützen. Wenn diese Programme in den nächsten vier Jahren wie angelegt durch Bund und Kantone umgesetzt werden können, dann ist schon viel erreicht für die betroffenen Politikbereiche.
- 23** Der Bund hat seine regionalpolitischen Förder- und Unterstützungsinstrumente vermehrt zu bündeln und derart auszurichten, dass nicht unkoordinierte Politiken für die ländlichen Räume und für die Agglomerationen resultieren. Die beiden Politiken sollen sich gegenseitig ergänzen und so einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des Raumkonzepts Schweiz leisten. Mit den darin enthaltenen räumlich orientierten Strategien wird den spezifischen und gemeinsamen Herausforderungen von Stadt und Land Rechnung getragen und auf eine **kohärente Raumentwicklung Schweiz** hingewirkt. Zudem wird dadurch ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung und Stärkung des inneren Zusammenhalts der Schweiz geleistet (siehe auch Ziel 8).
- 24** Die **Neue Regionalpolitik** fördert potentialorientiert über Projekte die positive wirtschaftliche Entwicklung in den peripheren Regionen und trägt somit zum Zusammenhalt der Regionen in der Schweiz bei. Der Bund soll weiterhin eine gezielte Regionalpolitik verfolgen, die dazu beiträgt, die wirtschaftlichen und strukturellen Disparitäten zwischen den Zentren und den Randregionen zu reduzieren. Die NRP muss von Bund und Kantonen gemeinsam umgesetzt werden, beide sind entsprechend angehalten, Ressourcen dafür aufzuwenden. Der Bund stellt die Gelder über die Botschaft zur Standortförderung zur Verfügung, die Kantone sind angehalten äquivalent zu finanzieren. Verschiedene Kantone haben allerdings aufgrund der angespannten Finanzlage auf eine Weiterführung der NRP verzichtet.
- 25** Der Bund hat mit dem **Raumplanungsgesetz** (1. Revisionsetappe) den Spielraum für die Raumplanung eng gesetzt. Es ist darauf zu achten, dass die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft in der zweiten Revisionsetappe und auch im Rahmen der Revision des Sachplans Fruchtfolgeflächen genügend berücksichtigt werden und der Wirtschaft die für ihre Entwicklung notwendigen Flächen zur Verfügung gestellt werden können. Auch im Rahmen der Ausarbeitung des **Zweitwohnungsgesetzes** (ZWG) beschritt der Bund eine härtere Gangart als notwendig und setzte damit nicht die möglichst idealen Rahmenbedingungen für Berg- und Tourismuskantone. Aus dieser Erfahrung ist für die Zukunft sicherzustellen, dass die Rahmenbedingungen nicht im Vorhinein seitens des Bundes verschlechtert werden.

Der Bund erkennt die Notwendigkeit eines gewissen Ausgleichs der nachteiligen Auswirkungen der Zweitwohnungsinitiative auf die Tourismuskantone.

- 26** Um die Entwicklung von **strukturierten Beherbergungsbetrieben** in den Tourismusgebieten zu fördern, ist die Definition der strukturierten Beherbergungsbetriebe im Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) mit der des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG) gleichzusetzen, damit Investitionen aus dem Ausland in solche touristische Projekte möglich werden. Der Kanton schafft die raumplanerischen Voraussetzungen. Touristische Betriebsstätten bleiben von der Bewilligungspflicht gemäss BewG ausgenommen. Die Ausnahme wird ausgedehnt auf alle Formen strukturierter Beherbergungsbetriebe gemäss ZWG. Ziel ist, Investitionen aus dem Ausland in die für den Tourismus wichtigen Projekte zu ermöglichen.
- 27** Sind neue Regulierungen unumgänglich, so ist im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses auf Bundesebene das öffentliche Interesse zur Lösung des Problems gegenüber den Interessen der Wirtschaftsakteure abzuwägen, so dass diese über einen ausreichenden Handlungsspielraum verfügen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Neben den klassischen **wirtschaftlichen Rahmenbedingungen** ist in der Wirtschaftspolitik insbesondere auch der Sozialpartnerschaft und dem Föderalismus / Subsidiarität Sorge zu tragen. Die Kantone sollen in der Wahl der Kontrollen frei sein (Kontrollen in Abhängigkeit der gemeldeten Fälle, risiko- oder situationsbezogene Kontrollen, Kontrollen a priori oder a posteriori), auch sollen sie die Intensität unter Berücksichtigung der Entwicklung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes bestimmen können. Die Kantone erwarten, dass im Vollzug Föderalismus zugelassen wird. Es soll auf die regionalen Begebenheiten Rücksicht genommen werden.
- 28** Mit der **Harmonisierung des Beschaffungsrechts** zwischen Bund und Kantonen sollen massgebende Vereinfachungen für die Wirtschaft erzielt werden. Die Kantone messen der Harmonisierung eine grosse Bedeutung zu; die Inkraftsetzung des neuen interkantonalen Konkordats ist ein wichtiges Ziel für die kommenden Jahre. Die Harmonisierung wird nur gelingen, wenn die zwischen Bund und Kantonen erzielten Verhandlungsergebnisse im weiteren Prozess möglichst von allen Beteiligten – insbesondere im parlamentarischen Prozess – mitgetragen werden. Angesichts der teilweise kontroversen Diskussionen einzelner Bundesämter erhoffen sich die Kantone ein starkes Signal des Bundesrats in diesem Dossier.
- 29** Der Bund hat für Rahmenbedingungen zu sorgen, die der Schweizer Landwirtschaft eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit erlauben. Im Rahmen der **Agrarpolitik 2018-2021** sind die Verfahren zu vereinfachen, der Verwaltungsaufwand für Landwirtschaftsbetriebe zu reduzieren und deren Unternehmergeist zu fördern. Die Sicherung einer einheimischen und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft erfordert gleichzeitig eine ausgewogenere und transparentere Verteilung der Wertschöpfung auf die ganze Produktions- und Verkaufskette.

### 2.3. Ziel 3: Die Schweiz leistet ihren Beitrag zu einer tragfähigen Weltwirtschaftsordnung und sichert der Schweizer Wirtschaft den Zugang zu internationalen Märkten.

- 30 Dieses Ziel liegt vorab im Kompetenzbereich des Bundes. Die Kantone sind von den Konsequenzen der Aussenwirtschaftspolitik des Bundes jedoch stark betroffen und müssen entsprechend einbezogen werden. Der Bund hat bei seinem aussenpolitischen Handeln auf die Zuständigkeiten der Kantone Rücksicht zu nehmen und ihre Interessen zu wahren.
- 31 Aus Sicht der Kantone sollte der Bund den Fokus vor allem auf den Zugang zu den europäischen und internationalen Märkten legen. Derzeit ist die Frankenstärke wohl das grösste Hemmnis für die Erschliessung der europäischen Märkte. Hier müssen entsprechende Lösungen gefunden werden. Das Problem sollte zumindest durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen abgedefert werden.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 32 Die Kantone unterstützen die Bestrebungen des Bundesrates, der Schweiz den Zugang zu internationalen Märkten zu erweitern. Neben der **Weiterführung der Bilateralen I und II mit der EU** soll der Bundesrat insbesondere die **Aushandlung von Freihandelsabkommen** vorantreiben, sei es bilateral oder im Rahmen der EFTA. Auch die Pflege von Beziehungen zwischen der Schweiz und anderen Ländern auf institutioneller Ebene (Swiss Global Enterprise) kann hier einen wesentlichen Beitrag leisten.
- 33 Als Mitglied der WTO soll sich die Schweiz weiterhin sowohl aktiv an der Umsetzung und Einhaltung bestehender Abkommen, als auch an der **Weiterentwicklung des WTO-Regelwerkes** beteiligen. Bei der Übernahme neuer Regelwerke ist jedoch darauf zu achten, dass die damit verbundene Bürokratie die KMU nicht aus dem Markt drängt. Die Auswirkung politischer Entscheide auf die KMU muss vom Bund stärker in Betracht gezogen werden.
- 34 Ein nachhaltiger Wirtschaftserfolg bzw. ein anhaltendes Wachstum bedarf einer **wettbewerbliehen Wirtschaftsordnung**. Ohne Wettbewerb in den wichtigsten Dossiers kann die Schweiz ihre Wettbewerbsnachteile (kleiner Binnenmarkt, fehlende Bodenschätze, Kosten) gegenüber den globalen Mitbewerbern nicht wettmachen. Der Bund soll sich entsprechend für den Wettbewerb der Systeme und konsequent gegen unnötige Harmonisierungen und Zentralisierungen einsetzen.
- 35 Die Schweiz wird zukünftig verstärkt auf eine **Internationalisierung des Tourismus** angewiesen sein. Der Tourismus ist ein wichtiger Bestandteil der Schweizer Wirtschaft und braucht Zugang zu internationalen Märkten. Es zeigte sich in den letzten Jahren, dass auch die Visapflicht Einfluss auf die Reiseströme hat (insbesondere für Reisende aus asiatischen Ländern). Die Aufhebung respektive Lockerung der Visapflicht für Touristen sollte deshalb geprüft werden. Damit könnte mit geringem Aufwand ein Beitrag zur Stärkung des Schweizer Tourismus geleistet werden.

## 2.4. Ziel 4: Die Schweiz erneuert und entwickelt ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur EU.

- 36** Die Entwicklung der Beziehungen der Schweiz zur EU ist für die Zukunft unseres Landes zentral. Sie wird eine der Schlüsselfragen der nächsten Legislaturperiode darstellen. Die Kantonsregierungen bekräftigen seit Jahren, dass am bilateralen Weg im Verhältnis zur EU festgehalten werden soll – auch nach der Abstimmung vom 9. Februar 2014. Sie haben dies seither mehrmals bestätigt. Die Kantone erwarten deshalb vom Bundesrat, dass er alles daran setzt, den bilateralen Weg aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig ist weiter darauf hinzuwirken, dass die Voraussetzungen und Grundlagen geschaffen werden, um dereinst eine weitere Vertiefung der Beziehungen der Schweiz zur EU zu ermöglichen.
- 37** Die Grenzkantone setzen sich auf regionaler Ebene mehrheitlich aktiv für gute politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Beziehungen zum umliegenden Ausland ein. Die gute Vernetzung und Zusammenarbeit auf regionaler Ebene in den Grenzregionen ist wichtiger Bestandteil der Schweizer Aussenpolitik und Fundament für gute Beziehungen zu den Nachbarstaaten.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 38** Der Erhalt der bilateralen Verträge ist für die Kantone das übergeordnete strategische Ziel der **Umsetzung von Art. 121 a BV**. Die Personenfreizügigkeit und der Zugang zum Binnenmarkt der EU sind im Interesse der Gesamtwirtschaft aufrechtzuerhalten. Dabei spielt eine enge Abstimmung zwischen Aussen- und Innenpolitik eine massgebliche Rolle. Im Bereich der Aussenpolitik sind die Gespräche zur Revision des Personenfreizügigkeitsabkommens sowie die rechtzeitige Deblockierung des Kroatien-Zusatzabkommens zentral. Die Kantone sind in diese Prozesse einzubeziehen. Im Bereich der Innenpolitik stehen die Revision des Ausländergesetzes sowie die Begleitmassnahmen zur Mobilisierung des inländischen Arbeitskräftepotenzials im Fokus (siehe Ziele 5 und 13).
- 39** Die neuen Verfassungsbestimmungen lassen dem Bund einen gewissen Spielraum zur Erreichung des Ziels einer eigenständigen Steuerung der Zuwanderung, verlangen jedoch ausdrücklich **keinen Bruch mit dem geltenden Völkerrecht**. Die Folgen eines Scheiterns der Vertragsverhandlungen sind in den neuen Verfassungsbestimmungen nicht geregelt und müssen unter Einbezug der gesamten Verfassung ausgelegt werden. Daraus ergibt sich, dass in einem solchen Fall die Ausführungsgesetzgebung mit den bestehenden völkerrechtlichen Verträgen vereinbar sein muss. Die Kantone sind gewillt, sich weiterhin aktiv in die Europapolitik und insbesondere in die Umsetzungsarbeiten von Art. 121 a BV einzubringen.
- 40** Die Kantone sind auch im Rahmen des Europadialogs weiterhin eng in die strategischen Diskussionen betreffend **Koordination der mittelfristigen Strategie und institutionelle Fragen** einzubeziehen. Im Rahmen der KdK stellen die Kantonsregierungen derzeit ihrerseits entsprechende Überlegungen zu den verschiedenen möglichen Handlungsoptionen an.

## 2.5. Ziel 5: Die Schweiz bleibt führend in Bildung, Forschung und Innovation, und das inländische Arbeitskräftepotenzial wird besser ausgeschöpft.

- 41 Vorab ist auf die Erklärung 2015 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz zu verweisen, die vom Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und der EDK verabschiedet und am 18. Mai 2015 veröffentlicht wurde. Darin verständigen sich Bund und Kantone auf wenige konkrete und überprüfbare Ziele für das laufende Jahrzehnt. Die Kantone gehen davon aus, dass die darin formulierten konkreten Ziele in der Umsetzung dieses sehr allgemein gehaltene Ziel darstellen.
- 42 Der Fokus der Bildungspolitik des Bundes wird mit diesem Ziel auf die Spitzenleistung des Schweizerischen Bildungssystems im internationalen Vergleich gelegt. Die Kantone halten fest, dass damit neben der hohen Qualität der auf jeder Bildungsstufe vermittelten Qualifikationen auch die Durchlässigkeit des Systems mit kohärenten Übergängen zwischen den Bildungsstufen und -typen verstanden werden muss (Art. 61a ff. BV). Diese Durchlässigkeit erlaubt erst die bestmögliche Nutzung der Ressourcen und damit der Spitzenleistung des Systems.
- 43 Die Harmonisierung der obligatorischen Schule ist weit fortgeschritten und geht in die vereinbarte Richtung weiter. Aus kantonaler und interkantonaler Sicht besteht zurzeit zur Umsetzung des Harmonisierungsauftrags der Bundesverfassung für den Bereich der obligatorischen Schule gestützt auf Art. 62 Abs. 4 BV kein Handlungsbedarf des Bundes.
- 44 Auch Bildung braucht den Wettstreit der Ideen und unter den Kantonen. Die gute Schule braucht auch in Zukunft Raum, damit sie von unten wachsen kann. Die Harmonisierung darf diesen Wettbewerb und diesen Raum nicht über Artikel 62 Absatz 4 BV hinaus beschneiden.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

#### *a) Bildung*

- 45 Gemeinsame Sorge für **Qualität und Durchlässigkeit im Bildungsraum Schweiz**: Gemäss Art. 61a BV sorgen Bund und Kantone gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz, koordinieren dabei ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehren sicher. Die Kantone erwarten, dass die von Bund und Kantonen seit Jahren gemeinsam verfolgten Vorhaben (Bildungsmonitoring, PISA, Koordination Bildungsforschung, Bildung im Netz, Qualitätssicherung Sekundarstufe II) weitergeführt und deren Finanzierung langfristig sichergestellt wird.
- 46 **Berufsbildung**: Die Kantone sehen folgende Prioritäten: 1) Die Stärkung und internationale Positionierung der höheren Berufsbildung soll weiterverfolgt werden. Sie darf aber nicht zu einer Mehrbelastung der Kantone führen. 2) Es sollen konkrete Massnahmen zur gemeinsam getragenen Zielsetzung "Reduktion der Komplexität der beruflichen Grundbildung" ergriffen werden. 3) Die laufenden Projekte im

Rahmen der Fachkräfteinitiative (Berufsabschluss für Erwachsene; Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung) sollen weitergeführt werden.

- 47 Gymnasiale Maturität - langfristige Sicherung des Hochschulzuganges:** Folgende Massnahmen stehen im Vordergrund: 1) Das Projekt der EDK „Sicherung des prüfungsfreien Zugangs zu universitären Hochschulen mit gymnasialer Maturität“ und seine Teilprojekte sollen weiterhin unterstützt werden. 2) Forschungsprojekte zum Studienerfolg von Mittelschulabsolventen, zu Studienverläufen und Studienabbrüchen (Drop out) sollen initiiert und gefördert werden.
- 48 Hochschulförderung und -koordination:** Wichtigste Massnahme ist die zuverlässige Leistung der gesetzlich festgelegten Anteile bei der Grundfinanzierung im Bildungsbereich (Berufsbildung und Hochschulen). Als weitere Massnahme erwarten die Kantone eine über die Grundfinanzierung hinausgehende finanzielle Unterstützung des Aufbaus zusätzlicher Studienplätze in der Medizin. Das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsrecht soll im Übrigen partnerschaftlich mit den Kantonen im Sinne der gemeinsamen und ganzheitlichen Steuerung im Hochschulbereich umgesetzt werden.

*b) Forschung und Innovation*

- 49** Der Bundesrat muss die **Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) 2017-2020** prioritär behandeln, um die internationale Positionierung der Hochschulen sicherzustellen und die Spitzenposition der Schweiz in der Innovation zu erhalten. Besonders begrüsst wird die vorgesehene finanzielle Unterstützung des Aufbaus zusätzlicher Studienplätze in der Medizin als Massnahme, um dem Mangel an Ärztinnen und Ärzten zu begegnen. Zu betonen ist, dass diese Finanzierung ausserhalb der ordentlichen BFI-Finanzierung – d.h. zusätzlich zu den BFI-Mitteln – erfolgen muss.
- 50** Mit dem Projekt **Schweizerischer Innovationspark (SIP)** kann viel erreicht werden im Bereich Forschung und Entwicklung (Innovation). Beim SIP geht es unter anderem darum, private F&E-Gelder aus dem Ausland zu sichern, um in der Schweiz mehr Innovation zu schaffen. Ein SIP unterstützt diese Bestrebung ganz konkret. In der Umsetzung ab Anfang 2016 handelt es sich um ein PPP-Projekt, wobei die Standortkantone organisatorisch und finanziell eine Schlüsselrolle einnehmen.
- 51** Für die Zielerreichung im Bereich Bildung, Forschung und Innovation ist das Verhältnis der Schweiz zur EU zentral. Der Bildungs- und Forschungsplatz Schweiz muss an den **internationalen Kooperations- und Forschungsprogrammen** als gleichberechtigter Partner partizipieren können. Es sind deshalb die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Schweiz weiterhin an den europäischen Bildungs- und Forschungsprogrammen wie Horizon 2020 oder Erasmus+ teilnehmen können. Weiter sind die Universitäten und Fachhochschulen sowie Forschungseinrichtungen darauf angewiesen, hoch qualifiziertes Personal im In- und Ausland rekrutieren zu können, um ihren hohen Standard und die starke Innovationskraft beizubehalten. Zudem stellt der Zugang zu EU-Forschungsgeldern eine wichtige Finanzierungsquelle für die kantonalen Universitäten dar. Diese Tatsachen sollte der Bund bei den Verhandlungen mit der EU sowie bei der Umsetzung von Art. 121a BV berücksichtigen und sich diesbezüglich mit den Kantonen koordinieren.

c) *Ausschöpfung inländisches Arbeitskräftepotenzial*

- 52** Staat und Wirtschaft sind gefordert, ihre bisherigen Anstrengungen zur **Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials** zu verstärken, wobei es namentlich um die Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen, älteren Arbeitnehmenden, Zugewanderten und Behinderten geht. Als eine der wichtigsten Begleitmassnahmen zur Umsetzung von Art. 121 a BV ist das Inlandpotenzial künftig noch konsequenter auszuschöpfen als bisher. Bund und Kantone haben deshalb eine Vereinbarung über die Fachkräfteinitiative (FKI) und die bessere Mobilisierung des inländischen Arbeitskräftepotenzials in den Jahren 2015-2018 („FKI plus“) abgeschlossen und bekräftigen damit, dass sie sich weiterhin gemeinsam für die Umsetzung der FKI sowie für die weitergehenden Massnahmen der FKI plus unter Wahrung der jeweiligen sektoralen und föderalen Zuständigkeiten einsetzen. Der Bund ist weiter aufgefordert, seine Kommunikationsstrategie im Zusammenhang mit der Umsetzung der FKI plus mit den Kantonen zu koordinieren. Nur so kann das erklärte Ziel erreicht werden, mit der FKI plus auch die Akzeptanz für die nach wie vor notwendige Zuwanderung zu erhöhen.
- 53** Bei den Massnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit (insbesondere von Frauen) kommt der **Sicherstellung bedarfsgerechter familien- und schulgängender Betreuungsstrukturen** nach wie vor hohe Priorität zu. Aus Sicht der Kantone ist zu begrüssen, dass der Bund sein Impulsprogramm auf der Grundlage des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861) um weitere vier Jahre bis Januar 2019 verlängert hat, da immer noch ein grosser Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen besteht.
- 54** Im Zusammenhang mit der Mobilisierung des inländischen Potenzials an Arbeits- und Fachkräften ist auch auf die Bedeutung des geplanten **Bundesgesetzes über die Gesundheitsberufe (GesBG)** hinzuweisen. Mit diesem Gesetz können die Voraussetzungen für eine hohe Qualität der Ausbildung und Berufsausübung der Gesundheitsfachleute geschaffen werden, was zur Förderung einer effektiveren, effizienteren und allen zugänglichen Gesundheitsversorgung beiträgt. Der Bund unterstützt die Kantone aktiv bei ihren Programmen für die nicht-universitären Gesundheitsberufe.

2.6. Ziel 6: Die Schweiz sorgt für bedürfnisgerechte, zuverlässige und solid finanzierte Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen.

- 55** Die Infrastrukturen stossen in allen Bereichen an ihre Grenzen. Die Kantone begrüssen, dass der Bund den Infrastrukturen eine hohe Priorität einräumen will. In Zukunft wird der Benutzung der Infrastrukturen jedoch eine ebenso hohe Bedeutung zukommen. Aus Sicht der Kantone müsste deshalb die Bewältigung der Mobilität insgesamt zum Ziel gesetzt werden. Mit dem Konzeptbericht Mobility Pricing wurde ein Schritt in diese Richtung gemacht. Mit der Annahme des Bundesbeschlusses über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) konnte im Bereich der Bahninfrastruktur eine Lösung gefunden werden. An diesem Beispiel zeigt sich indessen, dass politische Kompromisse – wie etwa der Beitrag der Kantone von 500 Mio. Franken an den Bahninfrastrukturfonds (BIF) – die Aufgabenentflechtung gemäss NFA wieder rückgängig machen und in der Praxis kaum verursa-

chergerechte Modelle umgesetzt werden können. Bei der Organisation und Finanzierung des Regionalverkehrs ist deshalb den NFA-Prinzipien oberste Priorität einzuräumen.

- 56** Mit FABI ist ab 2016 im Wesentlichen der Bund für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur zuständig. Die Einzelheiten müssen noch auf Verordnungsstufe geregelt werden. Die Aufteilung der jährlichen Einlage der Kantone in den Bahninfrastrukturfonds ist ebenfalls noch nicht abschliessend geregelt. Der Bund soll die Voraussetzungen schaffen, damit die Schlüsselprojekte der Kantone wie vereinbart zeitgerecht verwirklicht werden. Gleichzeitig hat er darauf zu achten, dass Ausbauten von Bahnknoten und -strecken nicht zu einer Verschlechterung der Versorgung in anderen Regionen führen.
- 57** Im Bereich der Strasse liegt der Fokus auf der erfolgreichen Beratung der Vorlage zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF). Für die Kantone ist dabei neben der raschen Beseitigung gravierender Engpässe im Nationalstrassennetz und langfristigen Sicherung der Finanzierung der Nationalstrassen auch die ausreichende Bereitstellung der Mittel für den Agglomerationsverkehr wie auch die Umsetzung des Netzbeschlusses von Bedeutung. Auch hier ist an den NFA-Prinzipien festzuhalten.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 58** Priorität hat aus Sicht der Kantone die Schaffung eines **Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF)**. Die Kantone unterstützen das Ziel, mit dem NAF die Finanzierung der Nationalstrassen und insbesondere auch der Agglomerationsprogramme auf eine sichere, langfristige Basis zu stellen. Gleichzeitig fordern die Kantone, dass der **erweiterte Netzbeschluss (NEB)** aus dem Jahre 2012 in den NAF integriert wird. Dafür sprechen auch systemische Gründe, weil für die Kantone die Möglichkeit einer verursachergerechten Finanzierung der NEB-Strecken nicht besteht. Kann in Bezug auf die Finanzierung des Netzbeschlusses ein tragfähiger Kompromiss gefunden werden, so sind die Kantone bereit, sich im politischen Prozess dafür einzusetzen. Weiter ist es den Kantonen ein Anliegen, dass Nationalstrassenprojekte unter frühzeitigem Einbezug der betroffenen Kantone und in Abstimmung mit kantonalen Vorhaben geplant werden. Den Kantonen ist weitgehende Mitsprachemöglichkeit zu gewähren.
- 59** Damit die Kantone ihren Teil zur Sicherstellung von bedürfnisgerechten und zuverlässigen Verkehrsinfrastrukturen im Bereich der Strasse leisten können, sind ihnen die notwendigen Beiträge aus der neuen **Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSVneu)** langfristig zur Verfügung zu stellen. Deshalb ist diese Spezialfinanzierung ausreichend zu dotieren. Gleichzeitig muss die Finanzierung der Strassenaufgaben des Bundes, d.h. die Nationalstrassen, die Agglomerationsprogramme und andere Strassenaufgaben des Bundes (namentlich die Finanzierung der Hauptstrassen in Berg- und Randgebieten) langfristig gesichert sein. Die Kantone übernehmen ihrerseits Planung, Realisierung und Mitfinanzierung der kantonalen Haupt- und Verbindungsstrassen.
- 60** In Bezug auf die **Agglomerationsprogramme** ist mit dem NAF eine ausreichende Mittelausstattung mindestens im bisherigen Umfang (analog 1. und 2. Generation) sicherzustellen. Ein Aufschub der Mittelfreigabe für die 3. Generation ist angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs und wegen der auf den bestehenden Vierjahresrhythmus abgestimmten Planungs- und Finanzierungsprozesse

nicht vertretbar. Bei der Ausgestaltung des NAF ist insgesamt sicherzustellen, dass daraus keine Verschlechterungen für die Agglomerationsprogramme resultieren. Im Übrigen ist der aktuelle administrative Aufwand für die Agglomerationsprogramme erheblich zu verringern und die Anforderungen sind besser auf die unterschiedlichen Ausgangslagen von kleinen, mittleren und grossen Agglomerationen abzustimmen.

- 61 Der **Gotthard-Strassentunnel** ist in den nächsten rund 10 Jahren umfassend zu sanieren. Die Kantone unterstützen deshalb den Bau einer zweiten Tunnelröhre unter bestimmten Bedingungen: Die zweite Röhre darf nicht zulasten anderer (ebenfalls über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr finanzierter) Projekte gehen und die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung muss gesetzlich abgesichert sein. Die Kantone anerkennen die Verlagerungspolitik als zentralen Pfeiler der schweizerischen Verkehrspolitik; dieser Verfassungsauftrag ist konsequent umzusetzen. Die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels darf die Verkehrskapazität nicht ausweiten.
- 62 Grundlage aller Überlegungen muss die Umsetzung und **Erreichung des Verlagerungsziels** sein. Sollte das Verlagerungsziel nicht erreicht werden, müssen sämtliche Verkehrsplanungen überarbeitet werden. Es ist deshalb vom Bund vordringlich die Umsetzung der Verlagerungspolitik voranzutreiben. Insbesondere sind bei der NEAT die Zufahrtslinien unabdingbar, damit das System funktioniert. Die Zentren haben ihre wirtschaftliche Kraft in den letzten Jahren erhöht. Diese wirtschaftliche Dynamik können Randregionen nicht selber erbringen. Eine leistungsstarke Anbindung an die Zentren hilft jedoch sowohl den Zentren als auch den Regionen.
- 63 Im Bereich des öffentlichen Verkehrs ist der **Finanzierung des regionalen Personenverkehrs** hohe Priorität einzuräumen. Der geplante Angebotsausbau muss langfristig gesichert werden. Nur so ist sichergestellt, dass die Investitionen für die Infrastrukturprojekte im Bahnbereich auch tatsächlich zu einem Mehrwert für die Bevölkerung führen.

## 2.7. Ziel 7: Die Schweiz nutzt Boden und natürliche Ressourcen schonend und sichert eine nachhaltige Energieversorgung.

- 64 Die Raumentwicklung bleibt in den kommenden Jahren ein zentrales Handlungsfeld. Die aktuelle Situation ist unbefriedigend. Der Wettbewerb unter den Sektoralpolitiken führt zunehmend zu einer gesetzgeberischen Überregulierung. Es ist offensichtlich, dass den Kantonen – obwohl zuständig für die Raumplanung und ihre Umsetzung – immer weniger Spielräume zugestanden werden. Dazu kommt, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen dauernd angepasst werden und die Hauptaufgabe der Richtplanung – eine langfristige, weitsichtige und rechtssichere Grundlage für alle raumrelevanten Entscheidungen zu sein – in Frage gestellt ist, wenn sie ständig revidiert werden muss. Die Kantone sind gegenwärtig stark mit den Umsetzungsarbeiten von RPG 1 beschäftigt. Es ist deshalb im Interesse der Zielsetzung, die Kantone nicht durch weitere gesetzgeberische Massnahmen in diesem Bereich zu belasten. Ein bewusster Verzicht auf weitere Massnahmen erlaubt den Kantonen eine Stärkung des Vollzugs im Interesse einer haushälterischen Bodennutzung.

- 65** Nach der Umsetzung von RPG 1 kann eine weitsichtige Raumplanung nur gelingen, wenn die Interessensabwägung ins Zentrum gerückt wird. Diese Forderung gilt für alle Ebenen: Für die Richtplanung, die Nutzungsplanung und für Baubewilligungsentscheide. Voraussetzung ist, dass in allen raumrelevanten Gesetzgebungen Abwägungsspielräume geschaffen werden.
- 66** Was die sektoriellen Schutzvorgaben anbelangen, etwa in Bezug auf Umweltvorschriften, Wald oder Gewässerraum ist es Aufgabe des Bundes, die rechtlichen und Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass den Kantonen der erforderliche Handlungsspielraum offen bleibt. Die Aufgabe der Kantone ist es, transparente, richterlich überprüfbare Verfahren der Interessensabwägung zu entwickeln. Die Aufgabe des Bundes ist es, die gesetzgeberischen Voraussetzungen dafür in den Sektoralpolitiken zu schaffen. Gemeinsame Aufgabe ist es, die Richtplanungen der Kantone und die Sachplanungen des Bundes abzustimmen und Konflikte zu lösen. Die Thematik bedarf einer übergeordneten Zielsetzung, welche aufgrund der verfassungsmässigen Kompetenzordnung gemeinsam mit den Kantonen zu erarbeiten ist. Die Kantone erhoffen sich, dass dies im gemeinsam definierten Prozess zu RPG2 gelingen wird.
- 67** Die Kantone fordern weiter, dass die verfassungsmässige Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Energiebereich beachtet wird. In diesem Sinne besteht bezüglich der Energienutzung im Gebäudebereich über das geltende EnG hinaus kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf des Bundes. Die Verfassungsgrundlage nach Art. 89 BV ist für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ausreichend. Das 1. Massnahmenpaket zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 wird derzeit im Bundesparlament beraten. Weitere legislatorische Tätigkeit ist nicht erforderlich. Die Kantone erlassen Energievorschriften im Gebäudebereich und setzen die MuKE 2014 um.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 68** Die **Strommarktordnung** ist in verschiedener Hinsicht an den technologischen und konzeptionellen Wandel in der Stromversorgung anzupassen (dezentrale Systeme, Anpassung von Anreizsystemen). Weiter sind der Netzausbau und die Netzsicherheit zu gewährleisten. Der Ausbau der Stromnetze sollte angemessen und zeitgerecht unter Einbezug der sich entwickelnden Netztechnologien erfolgen (Leistungsoptimierung vor zusätzlichen Leitungskilometern). Den Kantonen obliegt die Schaffung von planerischen Voraussetzungen und straffer Bewilligungsprozesse. Zudem ist nach wie vor die wirtschaftliche und technische **Integration der Schweiz in den EU-Strombinnenmarkt** anzustreben. Betreffend Regelung des Gasmarktes in der Schweiz verlangen die Kantone eine Marktöffnung und ein freier Zugang zum Netz.
- 69** Im Bereich der **Klimapolitik** gilt es angemessene Zielsetzungen bezüglich der Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäudebereich zu definieren. Das aktuelle Fördersystem ist durch das Klima- und Energielenkungssystem abzulösen. Gefragt ist ein marktorientierter Ausbau der neuen erneuerbaren Energien. Dabei ist auch die Wirtschaftlichkeit der Wasserkraft und deren Ausbau sicherzustellen.
- 70** Eine **nachhaltige Energieversorgung** erfordert auch die Stärkung der Versorgungssicherheit. Die strukturelle Änderung des Energiemixes hin zur Stromlastigkeit erfordert neue Überlegungen für Zeiten mit schweren Versorgungsstörungen. In diesem Sinne sollten auch die bestehenden Ungleichbe-

handlungen bei der Förderung der erneuerbaren Energien beseitigt werden. Der Strommarkt benachteiligt heute die Wasserkraft – wohlgerne die einzige auf Bedarf verfügbare Quelle. Zudem werden mit der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) Fehlanreize gesetzt. Es müssen gleich lange Spiesse bei der Förderung der erneuerbaren Energien geschaffen werden, indem marktnähere Fördermodelle (vorzugsweise ein Endkunden-Quotenmodell) angegangen werden.

- 71 Die Kantone lehnen jegliche **steuerliche Massnahmen im Rahmen der Energiestrategie 2050** entschieden ab. Steuern dienen der Finanzierung der öffentlichen Haushalte und nicht der Förderung ausserfiskalischer Zwecke. Sie sind auch im Energie- und Klimabereich ein ungeeignetes Lenkungsinstrument. Die steuerlichen Massnahmen hätten eine nicht verkräftbare Doppelförderung von Massnahmen im Gebäudebereich auf der Ausgaben- und Einnahmenseite zur Folge. Ausserdem würden sie auch der Forderung der Kantone zuwiderlaufen, wonach möglichst rasch von der Förderung auf ein Lenkungssystem umzusteigen ist.

## Leitlinie 2: Die Schweiz fördert den nationalen Zusammenhalt und leistet einen Beitrag zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit.

2.8. Ziel 8: Der Bund stärkt den Zusammenhalt der Regionen und fördert die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen.

- 72 Die Kantone weisen darauf hin, dass dieses Ziel sehr unglücklich formuliert ist. Es ist nicht nur der Bund, sondern es sind insbesondere auch die Kantone, die sich aktiv für den Zusammenhalt der Regionen und die Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen einsetzen. Das Ziel 8 erreicht der Bund insbesondere dadurch, dass er den Föderalismus und die kulturelle und sprachliche Vielfalt stärkt. Dabei sollen die Kantone in ihren bisherigen Bestrebungen unterstützt werden.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 73 Das Ziel einer besseren Verständigung der unterschiedlichen Kulturen und Sprachgruppen ist mit der **Förderung der Landessprachen** im Unterricht sowie der Förderung der Kenntnisse Anderssprachiger in ihrer Erstsprache gemäss Bundesgesetz über die Landessprachen (Sprachengesetz) in Zusammenarbeit mit den Kantonen weiter zu verfolgen. Als wirksames Mittel zur Förderung der Verständigung zwischen den Sprachregionen soll der Austausch von Schülerinnen und Schülern sowie von Lehrkräften aller Schulstufen im Sinne des Sprachengesetzes weiter unterstützt werden.
- 74 Die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist zentral für das Zusammenleben in der Schweiz und ist auch in der **Kulturbotschaft 2016-2020**, die die Kantone unterstützen, als eine von drei Handlungsachsen formuliert. Die dafür in der Kulturbotschaft 2016-2020 definierten Massnahmen werden begrüsst. Es gilt von daher im Sinne der Kohärenz darauf zu achten, dass die Ziele der

Kulturbotschaft 2016-2020 bei der Formulierung der Legislaturplanmassnahmen berücksichtigt werden.

## 2.9. Ziel 9: Die Schweiz fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern.

- 75** Die verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter sind wirkungsvoll umzusetzen. Es besteht nach wie vor Handlungsbedarf in der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (insbesondere familienergänzende Kinderbetreuung) sowie bei der Lohngleichheit (siehe auch Ziel 5).

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 76** Gestützt auf die „Bilanz 1999-2014“ des Aktionsplans der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann ist die **Lancierung eines Nationalen Programms zur Förderung der Gleichstellung** unter Beteiligung und in Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Gemeinden und Zivilgesellschaft zu prüfen. Die aktuellen Forschungsaktivitäten in diesem Bereich (NFP 60) und die zu erwartenden neuen Erkenntnisse sind bei der Formulierung entsprechender Massnahmen zu berücksichtigen.

## 2.10. Ziel 10: Die Schweiz baut ihre Rolle als Gastland internationaler Organisationen aus und stärkt ihr Engagement für die internationale Zusammenarbeit.

- 77** Aus Sicht der Kantone ist dieses Ziel begrüssenswert und wichtig. Sie unterstützen die Bestrebungen des Bundes, die herausragende Stellung der Schweiz als Gastland internationaler Organisationen zu verteidigen und auszubauen.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 78** Aus Sicht der Kantone ist namentlich die Frage zu klären, inwiefern **internationale Vereine und Verbände**, die eine ähnliche Ausstrahlung wie internationale Organisationen haben, in der Schweiz besser gesetzgeberisch gefasst werden können.

## Leitlinie 3: Die Schweiz sorgt für Sicherheit und agiert als verlässliche Partnerin in der Welt.

### 2.11. Ziel 11: Die Schweiz reformiert ihre Sozialwerke und finanziert sie nachhaltig.

- 79** Die Kantone begrüßen diese Zielsetzung, solide finanzierte Sozialwerke liegen auch in ihrem Interesse. Bei der Konsolidierung der Sozialwerke erwarten wir vom Bund jedoch eine integrierte Sicht und die Vermeidung von Kostenabwälzungen auf die Kantone, denn diese sind als Finanzierer und Arbeitgeber unmittelbar davon betroffen. Reformbedarf ist ausgewiesen, sowohl bei der AHV/IV als auch bei den Ergänzungsleistungen (EL). Angesichts der Bedeutung der Sozialwerke ist eine ausgewogene, nachhaltige Finanzierung für die schweizerische Volkswirtschaft wichtig und dringlich. Der Bund ist bei seinen Reformbemühungen jedoch grundsätzlich angehalten, stets auch die Auswirkungen auf das nachgelagerte System der Sozialhilfe zu beachten. Dem wurde im Zuge von Sparbemühungen bei den Sozialversicherungen bislang zu wenig Rechnung getragen, was letztlich zu Lastenverschiebungen auf die Kantone und Gemeinden führt.
- 80** In Bezug auf die Sozialhilfe sehen die Kantone jedoch keinen Handlungsbedarf seitens des Bundes. Die SODK hat ein Bundesrahmengesetz für die Sozialhilfe klar abgelehnt. In der Fürsorge braucht es dezentrale Lösungen. Die Kantone sind derzeit daran, über eine Stärkung der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) eine einheitlichere Regelung der Sozialhilfe und entsprechende Mindeststandards sicherzustellen. Die SKOS-Richtlinien gewähren Existenzsicherung sowie Rechtsgleichheit und verhindern Sozialtourismus.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 81** Gestützt auf die Bundesverfassung haben die **Ergänzungsleistungen (EL)** die lebensnotwendigen Bedürfnisse zu sichern. Deshalb ist die Reform der EL aus Sicht der Kantone prioritär anzugehen. Die EL haben zur Erfüllung der verfassungsmässigen Aufgaben und zur Bekämpfung von Armut beizutragen, von der Rentenbeziehende besonders gefährdet sind. In den vergangenen Jahren war die Zahl der EL-Bezügerinnen und -Bezüger stark zunehmend. Im Rahmen dieser Verbundaufgabe muss unter allen Umständen vermieden werden, dass immer mehr Kosten zu Lasten der Kantone gehen. Der Bund ist angehalten, Massnahmen zu treffen, um die Kostensteigerung bei den EL zu dämpfen. Die Kantone haben eine Reform der EL bereits mehrfach eingefordert. Bislang bleibt der Bund eine Vorlage schuldig. Die anvisierten Lösungen im Bereich der Ergänzungsleistungen müssen mit der Reform **Altersvorsorge 2020** kompatibel sein. Die AHV und die Altersvorsorge definieren zu einem grossen Teil die Kosten der EL und der von den Kantonen und Gemeinden getragenen Sozialhilfe. Diese Kosten sind in den letzten Jahren stark gestiegen, Deshalb muss jede Reform der Ergänzungsleistungen sich auf eine Analyse des Gesamtsystems abstützen.
- 82** Eine ganzheitliche Sicht ist auch bei der **Arbeitslosenversicherung (ALV)** angezeigt. Ein Abbau bei der ALV führt indirekt zu einer Kostenverlagerung hin zur Sozialhilfe, die es zu vermeiden gilt. Die Kan-

tone erwarten deshalb, dass die ALV auch weiterhin die Arbeitsmarktfähigkeit von Personen ohne Arbeit über eine möglichst rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt garantiert. Eine erfolgreiche Re-Integration in den Arbeitsmarkt fördert zudem die soziale Integrität der betroffenen Personen. Deshalb muss das Ziel einer nachhaltigen Finanzierung der Sozialwerke insbesondere auch für die ALV gelten. Ebenfalls wichtig ist die Umsetzung von laufenden nationalen Projekte wie die „Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ“, welche die Wirksamkeit der Massnahmen verbessert und den Mittelbedarf aus den Bereichen ALV, Sozialhilfe, IV und Bildung optimiert.

- 83** Bund und Kantone sollten gemeinsam eine nationale Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Armut bei jungen Menschen erarbeiten. Die Motion 14.3890 „**Strategie zur Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe**“ ist in diesem Sinne zu unterstützen. Dabei ist die geltende Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen.

## 2.12. Ziel 12: Die Schweiz sorgt für eine qualitativ hochstehende und finanziell tragbare Gesundheitsversorgung und ein gesundheitsförderndes Umfeld.

- 84** In Bezug auf dieses Ziel sehen die Kantone Handlungsbedarf seitens des Bundes. Die Gesetzgebung des Bundes schiebt alle Risiken des Volumenanstiegs im Spitalbereich auf die Kantone. Den Kantonen sind heute aber zu einem grossen Teil die Hände gebunden. Einflussmöglichkeiten auf Tarife und Anbieter existieren nur beschränkt. Die finanziellen Anreizsysteme – insbesondere die Tarifstruktur für ambulante Leistungen – müssen daher angepasst werden. Im Rahmen der nationalen Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten soll die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantone überprüft und die Finanzierungsgefässe besser auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Kantonen abgestimmt werden.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 85** Die Kantone erwarten weiter vom Bund, dass er seine bereits vorhandenen Möglichkeiten zur **Kosten-eindämmung** (nicht Kostenverschiebung) tatsächlich nutzt und punktuell durch gesetzgeberische Massnahmen noch verstärkt (Anpassung KVG, ELG etc.) Die aktuelle Gesetzeslage strapaziert die nachhaltige Finanzierung dieser Sozialwerke und die kantonalen Finanzen. Im Vordergrund stehen hier die Regulierung der Preise von Medikamenten und Materialien des medizinischen Bedarfs sowie die stärkere Ausrichtung des Pflichtleistungskatalogs der obligatorischen Krankenpflegeversicherung nach den Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit. Zudem fordern die Kantone vom Bund, dass er keine weiteren Verlagerungen von Nettokosten auf die Kantone unternimmt. Es darf insbesondere kein Ausbau von Leistungen erfolgen, welche die Kantone oder Gemeinden zu bezahlen haben (z.B. Finanzierung ambulanter Bereich, Pflegebereich). Der Kostenanstieg im Bereich der ambulanten Pflege und den Pflegeheimen darf nicht vollumfänglich auf die öffentliche Hand überwält werden. Sowohl die Versicherer als auch die Leistungsbezüger sind mit einzubeziehen.

- 86** Die Kantone erwarten vom Bund ausserdem ein aktives (auch finanzielles) Mittragen einer **Bildungs-offensive im Gesundheitsbereich**, insbesondere für die Ebene der Universitäten, Fachhochschulen und höheren Fachschulen (BFI-Botschaft u.ä.).

## 2.13. Ziel 13: Die Schweiz steuert die Migration und nutzt deren wirtschaftliches und soziales Potenzial.

- 87** Anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 21. Juni 2013 verabschiedeten die Kantonsregierungen die gemeinsamen Leitlinien zur schweizerischen Migrationspolitik. Die Kantone bekennen sich darin zur schweizerischen Migrationspolitik, die auf den Pfeilern Wohlstand, Solidarität, Sicherheit und Integration beruht. Sie leisten dazu einen wesentlichen Beitrag, indem sie in ihrem Kompetenzbereich für gute Rahmenbedingungen sorgen. So gewährleisten die Kantone etwa die öffentliche Sicherheit und Ordnung und tragen damit zu einer hohen Lebensqualität der Bevölkerung und zur Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort bei. Gleichzeitig fördern und fordern die Kantone die Integration von Zugewanderten und stärken damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt (siehe auch Ziel 9).
- 88** Die Vorschläge des Bundesrates zur künftigen Steuerung der Zuwanderung durch Höchstzahlen und Kontingente können grundsätzlich mitgetragen werden. Die Kantone weisen dabei auf die Bedeutung einer föderalen Ausgestaltung des Zulassungssystems hin. Eine abschliessende Würdigung kann erst dann erfolgen, wenn die Resultate aus den Gesprächen mit der EU betreffend Revision des Freizügigkeitsabkommens (FZA) vorliegen. Die neuen Verfassungsbestimmungen sehen keine Regelung vor für den Fall, dass das bestehende FZA mit der EU nicht entsprechend den Vorgaben der AuG-Revision angepasst werden kann. Sollte diese Situation eintreten, müsste über das weitere Vorgehen unter Berücksichtigung aller Umstände neu entschieden werden. Die Kantone erwarten, weiterhin umfassend miteinbezogen zu werden.
- 89** Eine verstärkte internationale Zusammenarbeit zur Steuerung der Migrationsströme ist wünschenswert. Dabei sind die Interessen einer geregelten Zuwanderung einerseits und der Wirtschaft andererseits angemessen zu berücksichtigen. Die Asylproblematik muss auf internationaler/europäischer Ebene gelöst werden. Die Ursachen von Migrationsbewegungen sollen zusammen mit der internationalen Gemeinschaft bekämpft werden.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

#### *a) Zuwanderung in den Arbeitsmarkt*

- 90** Mit Blick auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts begrüssen die Kantone die Absicht des Bundesrates, am bewährten **dualen Zulassungssystem** festzuhalten. Die Festlegung der Kontingente und Höchstzahlen muss auf der Grundlage von konkreten Bedarfserhebungen in Absprache mit den Kantonen erfolgen. Gleichzeitig halten die Kantone fest, dass die Steuerung der Zuwanderung eine hoheitliche Aufgabe ist. Deshalb lehnen die Kantone aus staatspolitischen Gründen eine Beteiligung der Sozialpartner an der geplanten Zuwanderungskommission ab. Die Sozialpartner sollen jedoch bei der Erarbeitung der Höchstzahlen zeitgerecht einbezogen werden.

- 91** Im vorhandenen dualen System wird die Zulassung von Fachkräften aus Drittstaaten separat über ausländerrechtliche Kontingente geregelt (im Gegensatz zur geltenden Personenfreizügigkeit für EU/EFTA-Bürger). Es ist wichtig, dass die Dotierung der **Drittstaaten-Kontingente** durch den Bundesrat unter ganzheitlichen Aspekten beschlossen wird. Die Beschränkung ist mengenmässig im Minimum zu halten, da diese Fachkräfte für die Wirtschaft überproportional wichtig sind. Da es sich um Kontingente handelt, wird die Zuwanderung bereits heute beschränkt respektive gesteuert.
- 92** Beim **Inländervorrang** sprechen sich die Kantone grundsätzlich für eine Einzelfallprüfung aus. Dennoch müssen für gewisse Bewilligungsgruppen (z. B. Grenzgänger) und bei Mangelberufen vollzugstaugliche Lösungen, gegebenenfalls auch branchenbezogene Pauschallösungen, gefunden werden. Unabhängig von der Art des Zulassungssystems weisen die Kantone darauf hin, dass neue zusätzliche Prüfungen im Rahmen der Zulassung zu einem erheblichen administrativen Aufwand und entsprechend hohen Zusatzkosten für Arbeitgeber und Behörden führen werden. Die Kantone begrüssen es deshalb auch, dass Kurzaufenthalte bis zu vier Monaten in der Schweiz ohne Kontingentierung auskommen sollen.
- 93** Unterschiedlichen wirtschaftlichen Realitäten in den Grenzregionen ist am sinnvollsten mit föderalen Lösungsansätzen zu begegnen. Dies gilt insbesondere auch für Vorschriften zum Schutz von Lohn- und Arbeitsbedingungen. Grenzgänger sind definitionsgemäss keine Zuwanderer, deshalb ist hier eine differenzierte Festlegung der diesbezüglichen Höchstzahlen gerechtfertigt. Die Kantone fordern, dass sie die Zahl der **Grenzgänger** selber festlegen können. Viele Grenzkantone sind stark von Arbeitskräften aus dem umliegenden Ausland abhängig.

*b) Integration*

- 94** Angesichts der Tatsache, dass die Schweiz einen der höchsten Ausländeranteile Europas aufweist, ist eine erfolgreiche Integrationspolitik von grosser Bedeutung. Im Ausländergesetz (AuG) wird Integrationspolitik als eine hoheitliche Aufgabe definiert, an der alle staatlichen Ebenen mitwirken in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und Migrantenorganisationen. Bund und Kantone haben auf der Grundlage **kantonaler Integrationsprogramme** (KIP) per 1. Januar 2014 vierjährige Programmvereinbarungen abgeschlossen. Die Kantone erwarten eine Fortsetzung der Unterstützung des Bundes für die KIP.
- 95** Um das **Potenzial von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen**, aber auch von jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund zu nutzen, sind verstärkte Integrationsmassnahmen und Massnahmen wie die Schaffung von Qualifizierungsprogrammen, die Vereinfachung von Diplomanerkennungen und die Zusammenarbeit und Regelungen im Bereich der Nachqualifikation (auch im Rahmen von Festanstellungen mit Teilentlohnung) wichtig. Der Bund muss gemeinsam mit den Kantonen die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen, die eine effiziente und effektive Unterstützung von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen bei der Integration in den Arbeitsmarkt ermöglichen. Der Bund zahlt den Kantonen heute pro VA und FL eine einmalige Integrationspauschale von CHF 6'000.-. Dieser Pauschalbetrag hat sich in der Praxis jedoch als unzureichend erwiesen, weshalb die Kantonsregierungen eine **substanzielle Erhöhung der Integrationspauschale** fordern.

c) *Asylbereich*

- 96** Die **Neustrukturierung des Asylbereichs** ist von Bund und Kantonen im Sinne der gemeinsamen Erklärung der 2. Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 bis anfangs 2019 umzusetzen, damit die Schweiz in der Lage ist, die Asylverfahren rasch abzuwickeln (Asylregionen und beschleunigten Asylverfahren, 60% der Verfahren werden in den Verfahrenszentren abgeschlossen). Die Umsetzung kann nur in enger Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen erfolgreich sein. Bei der Suche nach Verfahrenszentren und geeigneten Unterkünften soll der Bund weiterhin eng mit den Kantonen und Gemeinden zusammenarbeiten.
- 97** Im Bereich des **Dublin-Erstasylabkommens** ist wichtig, dass sich auch die anderen Mitgliedstaaten (v.a. Italien, Griechenland) an das Abkommen halten. Auf internationaler Ebene soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass die Abkommen von Schengen und Dublin von allen Mitgliedstaaten eingehalten werden und dass ein europäischer Verteilschlüssel für neu ankommende Asylsuchende eingeführt wird. Der Bund soll eine aktive Rolle wahrnehmen und mit den Dublin-Partnern Lösungen erarbeiten (kurzfristige Sofortmassnahmen sowie nachhaltige Reform des Dublin-Systems, gerechte Lastenverteilung).
- 98** Ferner ist auf Bundesebene wichtig, dass das Staatssekretariat für Migration die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts konsequent umsetzt, was eine vertiefte Prüfung im Zustimmungsverfahren zwecks einer gesamtschweizerischen Koordination voraussetzt. Das Staatssekretariat für Migration nutzt zudem bislang das Instrument der **Behördenbeschwerde** noch viel zu wenig. Behördenbeschwerden könnten zur Entwicklung einer einheitlicheren Praxis beitragen.

## 2.14. Ziel 14: Die Schweiz beugt Gewalt, Kriminalität und Terrorismus vor und bekämpft sie wirksam.

- 99** Im Bereich der Sicherheitspolitik erwarten die Kantone, dass die Kooperation und der Informationsaustausch zwischen Bund und Kantonen vertieft und systematisiert werden. Der Bund hat die kantonale Polizeihöhe zu wahren.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 100** Zur präventiven **Überwachung im Bereich des gewalttätigen Extremismus und des Terrorismus** sowie der Bekämpfung der organisierten Kriminalität sind die Arbeiten am Nachrichtendienstgesetz sowie am Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs abzuschliessen. Zudem müssen sich Bund und Kantone rasch in die Lage versetzen, ihre Überwachungstechnologie den heutigen Erfordernissen anzupassen, damit die heutigen Überwachungslücken beseitigt werden können. Dies bedingt eine gemeinsame Projektorganisation von Bund und Kantonen.
- 101** Der Bund muss die Kantone bei der Kriminalitätsbekämpfung besser unterstützen. Insbesondere sind die personellen Mittel des **Grenzwachtkorps (GWK)** und des **Nachrichtendienstes des Bundes (NDB)**

spürbar zu erhöhen. Es geht dabei gleichermaßen um eine absolute Aufstockung, als auch um eine angemessene Verteilung auf die Regionen nach deren tatsächlichem Bedarf. Es darf nicht sein, dass langfristig einzelne Regionen zu Lasten anderer bevorzugt werden. Das Grenzwachtkorps ist an allen Standorten so auszustatten, dass es seine Aufgaben nach Massgabe der jeweils bestehenden Sicherheitssituation in guter Qualität und entsprechend den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung wahrnehmen kann.

**102 Die Teilrevision der Strafprozessordnung** ist rasch anzugehen: Die 2011 in Kraft getretene Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) war insofern ein Meilenstein, als sie die dringend notwendige schweizweite Vereinheitlichung des Strafprozessrechts umgesetzt hat. Nicht alle Neuerungen, welche die StPO inhaltlich gebracht hat, haben aber die wirksame Bekämpfung von Gewalt, Kriminalität und Terrorismus gefördert, wobei mitunter auch die Gerichtspraxis etwa bezüglich der erforderlichen Führung und Erledigung von Strafverfahren keine Verbesserung bewirken konnte. Der Bund soll eine Teilrevision der Strafprozessordnung rasch an die Hand nehmen. Von vorrangiger Bedeutung wäre eine Vereinfachung der Verfahrensabläufe, insbesondere bei der Frage der Teilnahmerechte (Vermeidung von Kollusion).

2.15. Ziel 15: Die Schweiz kennt die inneren und äusseren Bedrohungen ihrer Sicherheit und verfügt über die notwendigen Instrumente, um diesen wirksam entgegenzutreten.

**103** Aus Sicht der Kantone ist dieses Ziel zu eng gefasst. Es sollte insbesondere auch den Schutz vor technischen und naturbedingten Gefahren beinhalten. Zur Zielerreichung sollte der Bund den Austausch mit Nachbarstaaten und ausländischen Partnerdiensten über Szenarien, Bedrohungslagen, Methoden etc. intensivieren.

#### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

**104** Der **Sicherheitspolitische Bericht des Bundesrates** ist bis 2016 unter Beteiligung der Kantone zu überarbeiten. Die Weiterentwicklung der Armee und die Revision des Militärgesetzes sind rasch möglichst abzuschliessen, damit Bund und Kantone wieder Planungssicherheit in Bezug auf ihre sicherheitspolitischen Instrumente erlangen. Weiter erwarten die Kantone, dass der Bericht zur Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ bis 2016 vorliegt. Der **Sicherheitsverbund Schweiz** ist mit einer gemeinsamen Vereinbarung Bund-Kantone per 1. Januar 2016 in eine ständige Institution zu überführen. Bund und Kantone setzen die Erkenntnisse aus der Sicherheitsverbundsübung 2014 in gegenseitiger Abstimmung um. Die Regelung der Zuständigkeit zwischen Bund und Kantonen bei der Bekämpfung von Cyberkriminalität ist zu überprüfen.

## 2.16. Ziel 16: Die Schweiz engagiert sich aktiv für die internationale Stabilität.

- 105** Der Ruf der neutralen Schweiz ist nach wie vor intakt und ihre Guten Dienste sind weiterhin gefragt. Als wohlhabendes und stabiles Land, aber auch als Depositärstaat der Genfer Konventionen, ist es ihre moralische und rechtliche Pflicht, sich aktiv für die internationale Stabilität zu engagieren. Die Kantone unterstützen deshalb die Zielsetzung des Bundesrates.

### *Prioritäre Stossrichtungen und Massnahmen*

- 106** Angesichts des instabiler gewordenen Umfelds soll der Bund eine aktive Rolle wahrnehmen in den **internationalen Friedensorganisationen** (v.a. UNO, Europarat, OSZE). Die militärischen Kooperationen mit Nachbarstaaten, der EU sowie Nato-Partnern ist zu vertiefen. Die internationale Polizei-Kooperation ist aufrechtzuerhalten und womöglich zu intensivieren (Europol, Eurojust).